

Zur Diversifizierung der Wohnraumversorgung: Gleichzeitigkeiten von Leerstand und neuer Wohnungsnot

Schubert, Dirk

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schubert, D. (2011). Zur Diversifizierung der Wohnraumversorgung: Gleichzeitigkeiten von Leerstand und neuer Wohnungsnot. *Widersprüche : Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich*, 31(121), 23-36. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-402902>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



Dirk Schubert

Zur Diversifizierung der Wohnraumversorgung Gleichzeitigkeiten von Leerstand und neuer Wohnungsnot

Konnten wir über das letzte Jahrhundert hinweg Phasen entspannter und angespannter Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt beobachten, die regional kaum variierten und vorwiegend durch Kriege und politische Verwerfungen generiert waren, haben wir es derzeit mit regional sehr unterschiedlichen Wohnungs(teil)-märkten zu tun. Wohnungsleerstand und Abrisse prägen die Situation in schrumpfenden Gemeinden vor allem im Osten Deutschlands, während in wenigen prosperierenden Großstädten in Westdeutschland ein dramatischer Wohnungsmangel beklagt wird. Eine Beurteilung der Wohnraumversorgungssituation muss daher diese Disparitäten berücksichtigen und wohnungspolitische Maßnahmen vor diesem Hintergrund reflektieren.

Koexistenz von Schrumpfung und Wachstum

Die Wohnungsfrage ist die Theorie von der Armutsgeschichte und Wohnungsnot, die sich seit dem 19. Jahrhundert darin manifestierte, dass vielfach einem Mangel an mietpreisgünstigen Wohnungen einem Überschuss an teuren, unterbelegten Wohnungen gegenüber stand. Seit Friedrich Engels Schrift „Zur Wohnungsfrage“ (1873) geht es um die Ausbalancierung des Problems: Sind die Mieten zu hoch oder verdienen die Haushalte zu wenig? Schon 1868 hatte der Statistiker Schwabe formuliert: „Je ärmer jemand ist, einen desto größeren Teil seines Einkommens muss er für eine Wohnung verausgaben.“ An dieser alten Regel aus dem 19. Jahrhundert „the poor pay more“ hat sich bis heute wenig geändert. An dieser Schnittstelle intervenieren Staat und Kommunen ohne die Profitabilität des Wohnungsbaus prinzipiell in Frage zu stellen und unternehmen dabei den schwierigen Spagat zwischen marktwirtschaftlicher Orientierung und sozialstaatlicher Verantwortung.

Seit Mitte der 1950er Jahre wird der Soziale Wohnungsbau mit Orientierung auf Eigentumsförderung betrieben. Damit werden Mittelschichthaushalte begünstigt, „breite Schichten der Bevölkerung“, die hinreichend Eigenkapital für ein Haus haben, aber noch im Förderrahmen liegen. Seit Mitte der 1980er Jahre folgten der Rückzug des Bundes aus der Förderung des sozialen Mietwohnungsbaus und die Aufhebung der Wohnungsgemeinnützigkeit (1990). Seit 1996 wird durch die Eigenheimzulage „Schwellenhaushalten“ der Weg zum Eigenheim geebnet und seit 2004 gilt diese Förderung auch für Bestandsimmobilien. 2002 wurde von der rot-grünen Koalition mit dem Wohnraumförderungsgesetz die Zielgruppe modifiziert. Nun geht es um „Haushalte, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind“. Ergänzt wird die Objektförderung durch das Wohngeld und städtebauliche Programme wie „Soziale Stadt“ und „Stadtumbau Ost“, die die Lebens- und Wohnbedingungen in festgelegten Städten und Quartieren verbessern sollen. Die sozialstaatlichen Leitbildprinzipien werden damit zurückgefahren und die Wohnungspolitik wird auf „Rest(problem)gruppen“ fokussiert.

Heute diskutieren wir über Wohnungen, Wohnformen, Siedlungen und Lebensverhältnisse, die noch weit über ein Jahrhundert hinaus die gebaute Umwelt unserer Städte bestimmen werden. Veränderte Anbieterstrukturen, demographische Entwicklungen, ausdifferenzierte Wohnwünsche und Wohnbedürfnissen sind dabei zu berücksichtigen. Wirkungsmächtige wohnungspolitische Entscheidungen der letzten Jahrzehnte und wohnungspolitische Deregulierungen haben dabei zu unterschiedlichen Verwertungsmöglichkeiten von Beständen geführt, die wiederum gesellschaftliche Polarisierungsprozesse stadträumlich verstärken.

Die Bevölkerungsvorausschätzung des Statistischen Bundesamtes geht von 2005 bis 2050 von einer Bevölkerungsabnahme um etwa 8 bis 13 Mio. Menschen in der BRD aus. Bevölkerungsabnahme, Alterung, Internationalisierung und Heterogenisierung werden langfristig die demographische Entwicklung prägen, kurz gefasst: „Wir werden weniger, älter und bunter“. Im Bundesgebiet ist die Zahl der neu gebauten Wohnungen von 2000 bis 2007 um mehr als die Hälfte zurückgegangen, in Ostdeutschland sogar um 70%. Jeder Deutsche lebt durchschnittlich auf 48 m², Tendenz weiter steigend. Der Verweis auf die „durchschnittlich allgemein günstige Versorgungslage“, wonach die Wohnungsversorgung in der BRD nicht gut, oder sehr gut, sondern ausgezeichnet sei, verkennet allerdings gravierende Disparitäten. Der durchschnittliche Anstieg der Nettokaltmieten lag zwischen 1998 und 2008 deutlich unter der Entwicklung der Verbraucherpreise im gleichen Zeitraum. Diese Durchschnittswerte und dieser auf Entspannung deutende Indikator verdecken aber nur extrem ungleiche regionale Wohnungsmärkte.

Dass die derzeitige Versorgungs- und Engpasssituation auf dem Wohnungsmarkt in einigen Großstadregionen mit dem Begriff einer „neuen“ Wohnungsnot bezeichnet werden kann, darüber gibt es mittlerweile bei Politikern, Hauseigentümern, Mietern und Betroffenen nur noch graduelle Meinungsunterschiede. Differenzierter stellt sich das Bild schon dar, wenn eine präzise Definition des Begriffes gefragt ist und wenn auf die politischen, ideologischen, sozialen und wohnungspolitischen Implikationen der Verwendung des Begriffes eingegangen wird. Dann ergeben sich sehr unterschiedliche Einschätzungen und Bewertungen von Handlungsdefiziten und damit auch Schuldzuweisungen, ob es denn auch politische Verantwortlichkeiten für die „neue“ Wohnungsnot gebe.

Schon Anfang der 1980er Jahre war in einer Vielzahl von Publikationen darauf hingewiesen worden, dass es Wohnungsnot gäbe, und schon 1980 hatte der Deutsche Städtetag unter dem alarmierenden Motto „Neue Wohnungsnot in den Städten“ das Thema aufgegriffen. Die aktuelle „neue“ Wohnungsnot in einigen westdeutschen Großstädten ist also nicht neu, es gibt keine grundlegend neuen Merkmale, neu sind bestenfalls Ausmaß und regionale Disparitäten. Ein altes Problem ist auch das Fehlen aktueller, kleinräumlicher und teilmarktbezogener Daten.

Zunehmend mehr Menschen wollen aber nicht „nur“ wohnen, sondern sie möchten „anders“ wohnen, als es bisher über die einheitlichen Standards im Sozialen Wohnungsbau vorgegeben war. Wie in der Stadt so war auch in der Wohnung jegliche Nutzung vorbestimmt. Couchecke, Schrankwand und sogar die Steckdosen für die Nachtschlampen waren fixiert. War das Thema „neue Wohnformen“ bisher weitgehend auf Nischen im Bestand beschränkt, so gibt es in jüngster Zeit auch mehr Menschen die selbst gemeinschaftlich (anders) neu bauen wollen. Vor allem Baugemeinschaften sind es, die Wünsche nach flexiblen Grundrissen, individualisierter Planung, zielgruppenspezifischer Ausrichtung und nachbarschaftlichen Wohnformen aufgegriffen haben (Krämer/Kuhn 2009). Die Deutschen – so eine neuere Untersuchung – streben nach den fünf G: Groß, günstig, Grün, gesichert und neuerdings nach offenen Grundrissen. Die neuen Wohnformen sind überwiegend (noch) ein Phänomen prosperierender Großstadregionen. Hier sind die korrespondierenden Lebensstile, Wertvorstellungen und Einkommen gegeben, die eine Affinität zu den neuen Wohnformen befördern.

„Der Wohnungsmarkt ist ein Markt wie alle anderen – und auch wieder nicht“ hieß es schon 1995 im Gutachten der Expertenkommission Wohnungspolitik. Auch der zurückgefahrte Wohnungsneubau verteilt sich regional extrem ungleich. Neue Wohnungen werden vor allem in wachsenden Stadregionen benötigt, wo der Wohnungsmarkt eng ist und die Mieten rasch ansteigen. Die intra- und interkommunalen Differenzierungen klaffen dabei immer weiter auseinander.

Mieterparadiese in Ostdeutschland

„Jedem seine eigene Wohnung“ hatte Erich Honecker 1972 mit seinem Wohnungsbauprogramm versprochen. Die DDR allerdings blieb ein Land der Wohnungssuchenden. 2010 allerdings ist zumindest dieses Plansoll deutlich übererfüllt. Die Wohnungssuche in Ostdeutschland ist leicht, Mieter sind Mangelware, der Leerstand ist groß. Die Plattenbausiedlungen sind allerdings ein schwieriges Erbe der DDR-Zeit. Sie spiegelten die klassenlose Gesellschaft, die sozialistische Wohnkultur und die Mieter zahlten eher einen symbolischen Mietzins (ca. 1,50 Mark pro Quadratmeter) als eine Miete, die Kosten decken würde.

Ordnungspolitische Wertvorstellungen wurden nach der Vereinigung auf das Grundbedürfnis Wohnen übertragen, der Freigabe der Mieten das Wort geredet und eine umfassende Privatisierung gefordert. In der Zeitung *Die Welt* hieß es: „Ein riesiges Potential wartet auf Erschließung. In den westlichen Bundesländern liegt die Eigentumsquote von Wohnungen bei knapp 40, in den östlichen bei nur 20 Prozent. [...] Die Idee des privaten, freiheitsspendenden Privateigentums bedarf eines professionellen Marketings [...]“ (zit. nach Schubert 1991: 15). Häufig wurde deshalb auch auf kaufwillige Westinvestoren gesetzt, was zusätzlichen sozialen Zündstoff bedeutete. Inzwischen sind in großem Umfang Bestände privatisiert worden, selten allerdings nur an die vormaligen Mieter. Die Dresdner Stadtverordneten beschlossen etwa 2006 den Verkauf ihrer Kommunalen Wohnungsbau-Gesellschaft an die amerikanische Investmentgesellschaft „Fortress“, die u.a. auch den Wohnungsbaukonzerns GAGFAH erwarb und sich inzwischen durch skandalöse Instandhaltung und Mieterhöhungsbegehren „profilierter“.

Die quantitative Bevölkerungsentwicklung in der BRD war seit der Vereinigung bei leicht ansteigendem Bevölkerungswachstum von zwei Trends gekennzeichnet: Zum einen fand großräumlich eine Ost-West-Verlagerung statt zum anderen eine Dekonzentration zugunsten der Randgebiete (Pohlan 2010). Die meist arbeitsplatzbedingte Fernwanderung hat den Wohnungsleerstand in den vielen Gemeinden in den neuen Bundesländern befördert. Während die Bevölkerungsverluste in den neuen Ländern durch steigende Haushaltszahlen noch abgedeckt wurden, wird sich diese in den nächsten Jahren grundlegend ändern.

Wohnen ist damit in der ehemaligen DDR nicht nur wesentlich teurer, sondern auch komplizierter geworden (Glock 202: 4). Nach Jahrzehnten der Wohnungsknappheit in Ostdeutschland haben sich seit der Vereinigung die Rahmenbedingungen grundlegend geändert und es kam zu einem Überangebot an Wohnraum. Die nachholende Suburbanisierung und Bestandsinvestitionen im Altbau führten vor allem in den Plattenbausiedlungen zu erheblichen Leerständen. Im Rahmen des Programms „Stadtumbau Ost“ wird mittels Integrierter Stadtentwick-

lungskonzepte (ISEKs) nun paradoxerweise erstmals der Rückbau (Abriss) von Wohnraum in großem Umfang gefördert. Waren Abrisse von Plattenbauten noch vor wenigen Jahren spektakuläre Einzelfälle, stehen sie heute in vielen Städten auf der Tagesordnung. Mit dem Programm Stadtumbau-Ost wird erstmals in der deutschen Städtebaupolitik der ersatzlose Abriss von Wohnraum in großem Umfang finanziell gefördert (Liebmann 2008: 159).

Bis 2010 wurden bereits über 220.000 Wohnungen mit öffentlicher Förderung durch die Stadtumbauprogramme des Bundes abgerissen. Fast 90% davon liegen in den Plattensiedlungen. Um die ostdeutschen Wohnungsbau-Gesellschaften vor dem Konkurs zu bewahren werden auch zukünftig größere Bestände abgerissen werden müssen. Die Wohnungseerstandsquote konnte mittels der Abrissmaßnahmen in den Stadtumbau-Städten (ohne Ostberlin) um etwa 3% verringert werden. Der Stadtumbau ordnet sich dabei den wohnungswirtschaftlichen Logiken unter und schränkt damit stadtentwicklungspolitische Handlungsalternativen ein. Ambitionierte Leitbilder des Stadtumbaus schrumpfen damit häufig zu Abrissplänen der Wohnungswirtschaft.

Die Plattenbau-Wohnsiedlungen waren in der DDR ursprünglich begehrt, da bei einer niedrigen Miete durch den regulierenden staatlichen Eingriff mehr Komfort als in unsanierten Altbauten geboten wurde. Die privaten Häuser der Altbauviertel blieben meist – auch aus ideologischen Gründen – unsaniert, da den Vermietern die Mittel zur Sanierung wegen der Unterdeckung der Kosten fehlten. Den Preis für die Neubauprogramme zahlten die Altbauviertel. „Ruinen schaffen ohne Waffen“ wurde diese absurde Wohnungspolitik in der Bevölkerung genannt. Derzeit versuchen viele Wohnungsunternehmen die Leerstände in den Plattenbauten zu konzentrieren.

Die konkurrierenden Wohnungsteilmärkte Alt- und Neubau („Platte“) befeuern derzeit Kontroversen der Eigentümer um die abzureißenden Bestände. Halle hat nach der „Vereinigung“ von Halle und Halle-Neustadt 1990 in den letzten 20 Jahren fast ein Viertel seiner Einwohner verloren. Schon 1990 standen ca. 10.000 Wohnungen vorwiegend in Altbaubeständen leer. Mit der Erosion der industriellen Basis verlagerte sich der Leerstand in die „Platte“. Mehr als ein Viertel der Abwanderer zog es in die alten Bundesländer, fast die Hälfte bewohnt – die zur DDR-Zeit tabuisierten – schmucken Einfamilienhäuser im Umland. In Halle sind über 40% des Wohnungsbestandes in vier Großwohnsiedlungen lokalisiert. Stadtumbau lautet das Zauberwort und es wird (Leerstand ca. 14%) ein stärkerer Abriss von Plattenbauten gefordert, da die historische Bausubstanz der Innenstadt sonst gefährdet sei. In der Großwohnsiedlung Halle-Neustadt, der ab 1964 gebauten Stadt für Chemiearbeiter, liegt der Leerstand bei 17%. Es

läge in Halle an der zögerlichen Strategie Plattenbausiedlungen – auch mit Blick auf den Einwohnerrückgang – rascher und umfassender zurückzubauen, so die Tagespresse. Ein leerstehendes Hochhaus mit 134 Wohnungen wurde 2010 für einen Schnäppchenpreis von 460.000 Euro versteigert.

Auf der Silberhöhe in Halle lebten 1989 fast 40.000 Menschen, heute sind es noch ca. 14.000. Allein in Halle sind seit Beginn des Stadtumbaus 9.000 Wohnungen „vom Markt genommen“, also abgerissen worden. Der Trend des Fortzugs aus den Plattenbausiedlungen ist ungebrochen, zugleich gibt es einen verstärkten Zuzug in die Altbaugebiete. Wenn es gelingt (planmäßig) vom Rand zur Mitte zurückzubauen und sich unter den Eigentümern zu verständigen ist bereits eine Menge gewonnen und der weiteren Zersiedlung kann Einhalt geboten werden. Die Erhaltungsgebiete sind auch in Halle vorrangig in der Innenstadt einschließlich der Altstadt ausgewiesen. Auch befördert der Rückbau öffentlicher Infrastrukturen wie Schulen und Kindergärten an der Peripherie die Spirale rückläufiger Entwicklungen. Allerdings gibt es keinen Automatismus, dass der Abriss von Außen nach Innen selbsttragende Entwicklungen in den „Konsolidierungsgebieten“ generiert.

Der Handlungsattentismus – Wohnungsunternehmen die nicht abreißen, profitieren vom Abriss anderer – beförderte eine Bestrafung der „Pioniere“, die die „Marktberreinigung“ vorantreiben. Mieter für die Plattenbausiedlungen werden mit Prämien angelockt, für Studierende gibt es Sonderpreise und für Senioren besondere Serviceleistungen. Die Wohnungsbaugesellschaften sind kreativ und flexibel wenn es um die Vermietung geht. Der Mieter wird nicht mehr „versorgt“ und mit einer Wohnung von der Stange beglückt, sondern als Kunde umworben.

Noch ist der Begriff der Schrumpfung symbolisch negativ konnotiert und mit Krankheit und Krise verbunden. Schrumpfung erfordert aber einen Paradigmenwechsel, neue Orientierungen und Problemlösungsmuster, die in den Köpfen vieler Akteure noch nicht angekommen sind. Es handelt sich nicht um eine kurzfristige, vorübergehende Krise, sondern um langfristige und sich noch verfestigende Verwerfungen auf den Wohnungsmärkten.

Hamburg: Wohnungsengpässe, Wohnungsnot oder Wohnungsmangel

Die strukturstarken Stadtregionen in den alten Bundesländern sind nach wie vor Hauptzielgebiete der nationalen und internationalen Zuwanderung. Hamburg weist dabei das stärkste Bevölkerungswachstum aller Bundesländer auf. Der Hamburger Wohnungsmarkt ist zudem ein stadtreionaler Markt, der erhebliche Unterschiede zwischen Stadt und Umland aufweist. Noch vor einigen Jah-

ren war Wohnungsbaupolitik kein dringliches Thema in Hamburg. Das Leitbild des CDU-dominierten Senats der „Wachsenden Stadt“, seit 2008 mit der CDU/GAL-Koalition mutiert zu „Wachsen mit Weitsicht“, korrespondierte nicht mit einem Wohnungsbauprogramm. Wurden 1995 noch fast 10.000 Wohnungen fertig gestellt, waren es 2009 nur noch ca. 3.500 Einheiten. Eine Recherche bei Google ergibt eine Verdopplung der Hits unter dem Stichwort „Wohnen in Hamburg“ zwischen 2006 und 2010. Schätzungen des Wohnungsfehlbestandes belaufen sich auf 30.000 bis 60.000 Wohneinheiten. Jährlich gehen ohnehin ca. 0,3-0,5% des Gesamtwohnungsbestandes durch „Totalabgang“ verloren.

Im Wahlkampfüberboten sich die politischen Parteien mit Wohnungsneubauprogrammen. Ging der letzte Senat 2009 davon aus, dass zwischen 5.000-6.000 Wohnungen jährlich neu gebaut werden müssten, errechnete der Mieterverein zu Hamburg Zahlen um 8.000 Einheiten. Diese Fokussierung auf die Neubauzahlen lässt allerdings qualitative Aspekte außer Acht: Welche Wohnungen, in welcher Lage, mit welcher Verkehrsanbindung, zu welchen Preisen, für welche Zielgruppen? Die Diskussion um Neubauzahlen muss zudem vor dem Hintergrund teilweise dramatischer Entwicklungen im Wohnungsbestand relativiert werden. Verlässliche Zahlen über Wohnungsabbrüche liegen allerdings nicht vor.

Für die regionalen Wohnungs(teil)märkte haben sich in letzter Zeit gravierende Veränderungen ergeben. Die Verknappung mietpreisgünstiger Wohnungsbestände und die zunehmende Nachfrage nach diesen Beständen haben die Schere zwischen Angebot und Nachfrage immer weiter auseinanderklaffen lassen. Die „neue“ Wohnungsnot findet ihren Niederschlag auf lokaler Ebene, hier wird Obdachlosigkeit registriert und hier stellen die Wohnungsämter das Fehlen belegungs- und mietpreisgebundener Wohnungen zuerst fest. Durch mehrere, sich teilweise überlagernde Prozesse, gibt es quantitative und qualitative Veränderungen im Wohnungsbestand und Wohnungsangebot:

- Rückläufige Neubauzahlen, vor allem im sozialen Wohnungsbau,
- Zusammenlegungen von Wohnungen zu größeren Einheiten,
- (genehmigte) und ungenehmigte Zweckentfremdungen,
- Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen,
- Modernisierung von Beständen,
- das Auslaufen von Mietpreis- und Belegungsbindungen durch planmäßige und vorzeitige Rückzahlung der Baudarlehen und schließlich durch
- Wohnungsabgänge.

Dramatisch ist vor allem der Rückgang des Sozialwohnungsbestandes. Gab es Mitte der 1970er Jahre noch rund 400.000 Sozialwohnungen ist dieser Bestand

auf derzeit ca. 100.000 abgeschmolzen und wird – wenn nicht hinreichend neue Sozialwohnungen hinzukommen – bis 2020 auf ca. 60.000 Einheiten weiter zurückgehen. Etwa 10% davon sind zudem von Belegungsbindungen „freigestellt“, da sie in „schwierigen“ Großwohnsiedlungen lokalisiert sind. Obwohl Hamburg durch den Erwerb der Neue Heimat Wohnungen den Bestand aufgestockt hatte und im interkommunalen Vergleich von Städten in der BRD noch vergleichsweise gut dasteht, ist damit eine Engpasssituation entstanden. Dabei hat der städtische Bestand, eine mietpreisdämpfende Wirkung auf den Gesamtwohnungsmarkt, zum anderen werden über den kommunalen Wohnungsbestand vor allem die vordringlich Wohnungssuchenden versorgt.

Auch auf den bisher homogenen Sozialwohnungsbestand wirken Differenzierungs- und Polarisierungsprozesse ein, die im Gefolge der wohnungspolitischen Deregulierungen zu interpretieren sind. Da der Sozialwohnungsbau in der Regel in größeren Einheiten – vielfach in Großsiedlungen – realisiert wurde, lassen sich am Beispiel dieses Siedlungstypus Veränderungsprozesse exemplarisch illustrieren. Der bisher scheinbar einheitliche Bestand an Sozialwohnungen für die „breiten Schichten der Bevölkerung“ wird unterschiedlichen Verwertungsmöglichkeiten unterworfen. Obwohl häufig aufgrund der Bauweise und Architektur diskreditiert, wird es „die“ Großsiedlung und „den“ Sozialwohnungsbestand immer weniger geben. Die für eine sozialpolitisch orientierte Wohnungspolitik zur Verfügung stehenden letzten belegungs- und mietpreisgebundenen Wohnungen werden bald vor allem noch in den sogenannten Problemsiedlungen der 1970er Jahre liegen.

Laut Bericht eines Immobilienunternehmens fehlen in Hamburg 90.000 Wohnungen, andere Schätzungen gehen von „nur“ 30.000 fehlenden Wohnungen aus. Besonders starke Anstiege der Mieten gab es bei Neuvermietungen im Altbau und beim Erstbezug von Wohnungen. Bei Neuvermietungen muss inzwischen ca. 11,- Euro (netto/kalt) gezahlt werden. Die Fokussierung auf den Neubau suggeriert, dass es nur einer raschen Steigerung des Neubauvolumens bedarf, um die Versorgungsengpässe zu beseitigen.

In den letzten Jahren lag der Anteil der Wohnungsneubaufertigstellungen zwischen 0,3 und 1% des Hamburger Wohnungsbestandes, der Anteil des Sozialen Wohnungsneubaus in den letzten Jahren bei 0,2%. Wenn also jährlich, wie geplant, ca. 4.000 Wohnungen neu gebaut werden, macht das bei einem Wohnungsbestand in Hamburg von ca. 887.000 Wohnungen „nur“ ca. 0,5 % des Bestandes aus. Oder anders formuliert: angenommen von 2010 bis 2020 werden jährlich 4.000 neue Wohnungen gebaut, dann sind heute vom Bestand von 2020 schon 95% vorhanden.

Die Frage des Umganges mit dem Bestand und eine mietpreisdämpfende Wohnungsbestandspolitik sind also neben dem Neubau bezahlbarer Wohnungen von entscheidender Bedeutung zur Beseitigung von Versorgungsengpässen. Den skizzierten Veränderungen im Wohnungsbestand stehen zudem gravierende Verschiebungen der Nachfrage gegenüber: Wohnflächenansprüche im Bestand durch die „wohlstandsbedingte Wohnungsnachfrage“ führen dazu, dass immer kleinere Haushalte immer größere Wohnungen nutzen.

Von 1998 stieg die durchschnittliche Wohnfläche je Einwohner in Hamburg von 35 bis 2009 auf ca. 36 m² (Bundesdurchschnitt ca. 48 m²). Wenn nur 50% der Hamburger Haushalte in der nächsten Dekade mit einem Einkommenszuwachs rechnen und deshalb ihre jetzige Wohnfläche nur um 1 m² ausdehnen, entsteht rechnerisch eine zusätzliche Nachfrage (bei einer durchschnittlichen Wohnungsgröße von 70 m²) von über 700 Wohnungen, pro Jahr. Prognostiziert wird dagegen ein durchschnittlicher Anstieg der Wohnflächenentwicklung von 2010 = 48 m² bis 2030 = 56 m². Wanderungsgewinne nach und neue Haushaltsgründungen in Hamburg begründen die weitere Nachfrage.

Damit haben wir es im Wohnungsbestand mit einer dramatischen Verringerung belegungs- und mietpreisgebundener Wohnungen zu tun. Alle Entwicklungen und skizzierten Prozesse deuten auf eine weitere Abnahme noch relativ mietpreisgünstiger Wohnungsbestände hin. Entscheidend ist dabei das Zusammenwirken sehr unterschiedlicher Ursachenzusammenhänge und Prozesse auf den Wohnungsteilmärkten, die diese Verknappungsprozesse bewirken.

Hamburg ist wieder eine wachsende Stadt. Nachdem die Stadt 1964 mit fast 1,9 Millionen Einwohnern den Höchststand erreicht hatte, führten Stadtflucht und Suburbanisierung zu einem Bevölkerungsrückgang bis auf 1,6 Millionen Einwohner. Vor allem die Zunahme kleinerer Haushalte und von Einpersonenhaushalten (ca. 50 %) befeuern die Wohnungsnachfrage. Immer kleinere Haushalte nutzen dabei immer größere Wohnungen. Während die interregionalen Wanderungen vorwiegend arbeits- oder ausbildungsplatzmotiviert sind, erfolgen intraregionale Wanderungen meist basierend auf dem Wunsch nach größerer Wohnung und Eigenheim (Pohl 2010: 197). Das altersgruppenabhängige Wanderungsverhalten befördert die „Verjüngung“ der Kernstadt durch den Zuzug „neuer Urbaniten“, Steigerung der Mieten, Verdrängung, Segregation und Gentrifizierungsprozesse.

Bei einer qualitativen Betrachtung des Wohnungsmarktes und der Nachfrage steht dabei vor allem der Anteil eher einkommensschwächerer Haushalte und deren Mietzahlungsfähigkeit im Zentrum. Dies umso stärker, als sich Versorgungs-

probleme vor allem für untere Einkommensgruppen ergeben. Auch zur Anzahl der Wohnungssuchenden gibt es keine verlässlichen Daten. Fast die Hälfte der Hamburger Haushalte sind ausgehend von den Einkommensgrenzen berechtigt eine Sozialwohnung zu beziehen. 2008 wurden ca. 14.000 Wohnberechtigungs-scheine ausgestellt, aber nur ca. einem Drittel der Bewerber konnte eine Wohnung zugewiesen werden.

Die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich produziert, zwischen Luxuskultur und Hedonismus auf der einen Seite und Armut und Überlebenswillen auf der anderen, Phänomene, die sich auch stadträumlich widerspiegeln. Haushalte mit hohen Einkommen – vorwiegend also Alleinerziehende mit hohen Einkommen, Ehepaare ohne Kinder mit Doppelseinkommen (double income no kids, die „dinks“) und die Yuppies – sind hauptsächlich auf attraktive innerstädtische Standorte fixiert.

Dieses „Wohlstandspotential“ stellt künftig die zahlungskräftigen Nachfrager auf dem Wohnungsmarkt und wird die besten Wohnlagen und meisten Flächen beanspruchen, was sich statistisch in einer entsprechenden Unterbelegung der Wohnungen widerspiegelt. Das bedeutet für noch relativ mietpreisgünstige Wohnungsbestände und (noch) nicht modernisierte Wohnungen in Stadterneuerungsgebieten, dass nach den „Pionieren“ nun die „Invasoren“ kommen und Aufwertung, Umstrukturierung und Gentrification (Blasius/Dangschat 1990) weiter vorantreiben werden.

Dem „Wohlstandspotential“ gegenüber entwickelt und verfestigt sich ein „Armutspotential“, bestehend aus arbeitslosen Haushalten, Gruppen in prekären Beschäftigungsverhältnissen, Haushalten mit Migrationshintergrund und Haushalten mit 3 Kindern und mehr sowie Alleinerziehenden mit einem bzw. mehreren Kindern. Die „As“ (Arme, Arbeitslose, Ausländer, Asylanten) zählen zu dieser Gruppe, weniger allerdings die Alten, die Rentner. Diese Gruppen stellen die „Opfer“, die Verdrängten der stadträumlichen Umstrukturierungsprozesse. Jeder fünfte Haushalt in Hamburg „ist arm“, 51% das sind 423.000 Personen verdienen weniger als 1.500 Euro im Monat, 255.000 haben ein Netto-Einkommen von weniger als 1.100 Euro. Diese Haushalte werden durch die Inwertsetzung und Gentrifizierung bisher preiswerter Quartiere (Holm 2010) aus den attraktiven Lagen in die sog. städtischen Grauzonen und unattraktiven Großwohnsiedlungen verdrängt werden. Hier bilden sich an der städtischen Peripherie neue Problemzonen heraus, die bisher noch kaum registriert und wahrgenommen wurden und auch nicht im Zentrum der Nachbesserungsverfahren standen.

Auch die Hoffnung auf den Sicker-Effekt ist trügerisch. Die Annahme des Sicker-Effekts geht davon aus, dass aus der Förderung des Wohnungsneubaus für

mittlere und obere Bevölkerungsschichten auch für untere Einkommensgruppen durch Umzugsketten bessere Wohnbedingungen entstehen. Eine vage Hoffnung, die sich – wie auch empirische Untersuchungen zeigen – vor dem Hintergrund der Entwicklungen im Bestand, nicht erfüllt hat. Die Umzugsketten setzen sich nicht bis zu den schlechtesten und (theoretisch) billigsten Wohnungen durch. Und selbst dann vergehen Jahre, bis die angenommenen Umzugsketten abgewickelt sein werden.

Die Diskrepanz der aktuellen Wohnraumversorgungssituation besteht also in der gegenläufigen Entwicklung von abnehmenden mietpreisgünstigen, mietpreis- und belegungsgebundenen Beständen und wachsenden Anteilen der Bevölkerung, die für eine angemessene Wohnraumversorgung gerade auf diese Wohnungsbestände angewiesen sind. Die Möglichkeit im Bestand neue Bindungen zu erwerben, dürfte sich bei den derzeitigen Gewinnerwartungen der Hauseigentümer als sehr teuer erweisen. Bei einer Bindungswirkung von 10 Jahren betrug der Zuschuss 15.000 Euro. 2010 standen (letztlich nicht abgerufene) Fördermittel in Höhe von 3 Millionen Euro für ca. 200 Wohnungen zur Verfügung.

Das Dilemma kommunaler Wohnungspolitik besteht nun vor allem darin, auf lokaler Ebene überlokal verursachte Probleme bewältigen zu müssen. Vor dem Hintergrund dieser knappen Problemskizze ist eine breite Ratlosigkeit in der Wohnungspolitik festzustellen. Lag der durchschnittliche Mietpreis sämtlicher Wohnungen in Hamburg 2010 bei 8,30 Euro wurden 2010 bei Neuvermietungen bereits 11,03 Euro gefordert. Steigende Mieten, Bau- und Bodenkosten (ab 550 Euro pro m² Bauland), zurückgefahrte Baukapazitäten und kaum verfügbare Grundstücke engen die Möglichkeiten weiter ein.

Die Politik recurriert auf alte Rezepte und das Niveau der Auseinandersetzung in den Medien und der Tagespresse ist auf einem erschreckend niedrigen Niveau. Schuldzuweisungen, Versäumnisse und Versprechungen dominieren die Debatte, neue wissenschaftliche Erkenntnisse werden schlichtweg negiert. So droht das Thema Wohnen (wieder) zu einem sozialen Pulverfass zu werden. Proteste gegen steigende Wohnkosten, immobilienwirtschaftliche dominierte Aufwertungsstrategien und Verdrängungsprozesse benachteiligter Gruppen formieren sich in Protesten und Widerstand. Das „Recht auf Stadt“ und „Wir bleiben alle“ wird eingefordert.

Verschärfung der Disparitäten

Die intra- und interkommunal disparitäre Wohnraumversorgung beginnt bei der immer weiter auseinander driftenden Einkommensentwicklung. Die Armut hat sich in Deutschland nicht verringert, sondern verfestigt. Einkommenszuwächse sind nur im oberen und obersten Drittel zu konstatieren, die den Boom bei Luxuswohnungen befördern. Der Anteil der Mittelschicht hat sich zwischen 2000 und 2006 von zuvor 62% auf 54% verringert. Der Anstieg der Armutsquote hat sich dagegen in keinem anderen Land – mit Ausnahme Irlands – rascher vollzogen als in Deutschland (Harlander 2009: 137).

Die neuen Eliten der Dienstleistungsgesellschaft präferieren innerstädtische, nutzungsgemischte Quartiere mit breiten Konsum- und Kulturangeboten (Jessen 2010: 25). Sie können die zum Teil exorbitant hohen Mieten und Preise für Eigentumswohnungen zahlen. Das neue Stadtwohnen wird zunehmend zu einer Domäne der Reichen und Superreichen. „Luxus-Wohnen boomt“ titelte die Fachzeitschrift „Die Wohnungswirtschaft“ (Oktober 2008). Diese zunehmende Einkommenspolarisierung spiegelt sich auf dem Wohnungsmarkt wider. So entwickelt sich ein Flickenteppich von „Luxuswohnen und Armutsinseln“. Der weltweite Trend sozialräumlicher Polarisierung von Arm und Reich findet kleinräumlich seinen Niederschlag auf den bundesdeutschen städtischen Wohnungsmärkten (Harlander 2009: 134).

Wohnungsversorgungsengpässe sind in den wachsenden Metropolregionen kein theoretisches Konstrukt, sondern traurige Realität. Vor dem Hintergrund der prosperierenden Wirtschaft in einigen Großstädten, haben sich dramatische Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt ergeben. Da der Bund sich aus der Förderung des Wohnungsneubaus zurückgezogen hat und die Wohnungsnot zunächst vor allem in den Kommunen registriert wird, ergeben sich hier die dringliche Handlungserfordernisse.

Im Kontext dieser Problemanalyse kann es nicht mehr „die“ flächendeckende Lösung und „das“ Patentrezept geben. Zu unterschiedlich sind die Probleme in Stadt und Land, in Ost und West und von Stadt zu Stadt. In jedem Fall aber wird der kommunalen Wohnungspolitik eine zentrale Rolle zufallen. Gefragt sind dabei differenzierte und maßgeschneiderte Lösungen, die Mieter und Bewohner einbeziehen.

Die Disparitäten zwischen entspannten regionalen Wohnungsmärkten und Wohnungsversorgungsengpässen in prosperierenden Metropolregionen werden weiter zunehmen. Die schrumpfenden Regionen und agglomerationsfernen Räume werden sich weiter entleeren. Aus den einst so beliebten Einfamilienhäusern verziehen die älteren Kinder in die Städte, die gute Ausbildungs- und Arbeitsbe-

dingungen bieten. Dies beschleunigt kleinräumliche Alterungsprozesse, Eigenheime verzeichnen hier einen Preisverfall („empty nester“) und die Verkaufspreise decken mancherorts nicht einmal die Abrisskosten. Das Leitbild des suburbanen Wohnens hat an Attraktivität verloren und an seine Stelle ist das urbane Wohnen zur Miete oder im Eigentum getreten. Die Suburbanisierung mutiert zur Reurbanisierung. Zudem wächst auch die Zahl der Studierenden, der Singles, der Alleinerziehenden und kinderlosen Paare, die schon immer innenstadtnahe Wohnquartiere bevorzugten.

Vielfach wird davon ausgegangen, dass der Wohnungsneubau in den Metropolregionen, vor allem in der Form des sozialen Wohnungsbaus Versorgungspässe schnell beseitigen könnte. Der jeweilige Wohnungsneubau ist aber in der Regel immer der am besten ausgestattete Wohnungsbau mit den höchsten Standards und häufig – durch hohe Baukosten bedingt – auch mit relativ hohen Mieten. Dazu kommt ein *time-lag*: Zwischen Grundstückserwerb und Erstbezug der Wohnungen liegen häufig bis zu drei Jahren.

Das gesamte System der Wohnungsbau und -marktpolitik gehört also auf den Prüfstand. Das Gießkannenprinzip der Wohnbauförderung, das Eigentumsmaßnahmen wie Sozialen Wohnungsbau subventioniert, wird bei leeren öffentlichen Kassen nicht länger aufrecht zu erhalten sein. Absurditäten in der Sozialbürokratie beim Arbeitslosengeld (ALG II) und den Regelsätzen für „angemessene“ Wohnungen und Wohnkosten befördern Umzüge und kleinräumlich sozialstrukturelle Monostrukturen. Eine Reorganisation der Wohnungspolitik muss bei der Allokation beginnen und mit einer fokussierten Zielgruppenorientierung enden. Fördermittel für den Wohn(ungsneu)bau und Eigenheime in schrumpfenden Städten sind kontraproduktiv und vor allem sollte die Förderung bei den Haushalten ankommen, die sich in prosperierenden Stadtregionen auf dem „freien Markt“ nicht mit angemessenem Wohnraum versorgen können.

Literatur

- Blasius, Jörg, Dangschat, Jens S. (Hrsg.) 1990: Gentrification, Die Aufwertung innenstadtnaher Wohnviertel, Frankfurt/Main
- Glock, Birgit 2002: Schrumpfende Städte, in: Berliner Debatte Initial 103/2, S. 3-10
- Harlander, Tilman 2009: Neues Stadtwohnen – Luxusquartiere und Armutsinseln? Die alte Stadt 1/2009, S. 134-140
- Holm, Andrej 2010: Wir Bleiben alle! Gentrifizierung – Städtische Konflikte um Aufwertung und Verdrängung, Münster
- Jessen, Johann 2010: Wohnen? Zur Diversifizierung der Wohnansprüche in deutschen Großstädten, polis – Magazin für Urban Development 03/2010, S. 24-26

- Krämer, Stefan, Kuhn, Gerd 2009: Städte und Baugemeinschaften, Stuttgart + Zürich
- Liebmann, Heike 2008: Programm auf Erfolgskurs? Eine Zwischenbilanz des Bundes-Länder-Förderprogramms Stadtumbau Ost, in: Jahrbuch Stadterneuerung – Aufwertung im Stadtumbau, Berlin 2008
- Pohl, Thomas 2010: Folgen des demographischen Wandels in einer „Gewinnerregion“: Kleinräumig differenzierte Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung in der „Wachsenden Stadt“ Hamburg, in: Raumforschung und Raumordnung 68, S. 195-206
- Pohlan, Jörg 2010: Monitoring der Städte und Regionen, in: Jahrbuch StadtRegion 2009/10 Stadtkultur und Kreativität, Opladen & Farming Hills
- Schubert, Dirk 1991: Sozial Wohnen: Kommunale Wohnungspolitik zwischen Eigentümer- und Mieterinteressen, Frankfurt/Main

*Prof. Dr. rer. Pol. Dirk Schubert, Studiendekan Masterstudiengang Stadtplanung an der HafenCity Universität Hamburg, Winterhuder Weg 29, 22085 Hamburg
E-mail: Dirk.Schubert@hcu-hamburg.de*

DIE Krise



CHRISTOPH SCHERRER • THOMAS DÜRMEIER
BERND OVERWIEN (HRSG.)
Perspektiven auf die Finanzkrise
2011. 220 S. Kt.
19,90 € (D), 20,50 € (A), 28,90 SFr
ISBN 978-3-86649-332-2

Die Ursachen, der Verlauf und die Überwindungsperspektiven der Finanzmarktkrise werden aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Perspektiven (von Marx über Keynes zum Institutionalismus) beleuchtet. Berichte aus der Praxis und aus den Ländern des Globalen Südens er-

gänzen die einführende Analyse der aktuellen globalen Wirtschaftskrise.

... ein Handbuch für die politische Bildung [...], mit einer Einführung in Finanzmarkttheorien, einem Glossar und didaktischen Überlegungen zur Finanzmarktkrise im Unterricht. Das Buch [...] wird seinen Herausgebern und der Universität Kassel voll gerecht. Ihm ist eine gute Verbreitung zu wünschen.

Radio Darmstadt RADAR e.V., 07.04.2011

Weitere Bücher zu diesem und vielen anderen spannenden Themen bieten Ihnen die Budrich-Verlage! Abonnieren Sie unseren kostenlosen Newsletter budrich intern
Einfach formlos eine eMail senden an info@budrich.de

Direkt bestellen: www.budrich-verlag.de



Verlag Barbara Budrich • Barbara Budrich Publishers
Stauffenbergstr. 7 • D-51379 Leverkusen Opladen • Tel +49 (0)2171.344.594 •
Fax +49 (0)2171.344.693 • info@budrich-verlag.de • www.budrich-verlag.de